

平成28年(ワ)289号 伊方原発運転差止等請求事件 外

原告 〇〇〇〇 外

被告 四国電力株式会社

準備書面51

(立証責任について)

2022(令和4)年5月23日

広島地方裁判所 民事第2部 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 能 勢 顯 男



同 弁護士 胡 田 敢



同 弁護士 前 川 哲 明



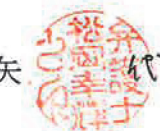
同 弁護士 竹 森 雅 泰



同 弁護士 橋 本 貴 司



同 弁護士 村 上 朋 矢



同 弁護士 松 岡 幸 輝



同 弁護士 河 合 弘 之



外

## 1 伊方原発最高裁判決の意義

(1) 伊方原発訴訟最高裁判決（最高裁平成4年10月29日判決）は、「原子炉施設の安全性に関する判断の適否が争われる原子炉設置許可処分の取消訴訟における裁判所の審理、判断は、原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の専門技術的な調査審議及び判断を基にしてされた被告行政庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきであって現在の科学技術水準に照らし、右調査審議において用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるいは当該原子炉施設が右の具体的審査基準に適合するとした原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁の判断がこれに依拠してされたと認められる場合には、被告行政庁の右判断に不合理な点があるものとして、右判断に基づく原子炉設置許可処分は違法と解すべきである。」と判示している。

この理を現在の原発行政にあてはめてみると、原子力規制委員会が定めた新規基準に不合理な点がある場合や新規基準に適合するとした原子力規制委員会の適合性判断の過程に看過し難い過誤、欠落がある場合については原子炉設置許可処分が違法と判断されることになる。

(2) また上記最高裁判決は、立証責任について、「原子炉設置許可処分についての右取消訴訟においては、右処分が前記のような性質を有することにかんがみると、被告行政庁がした右判断に不合理な点があることの主張、立証責任は、本来、原告が負うべきものと解されるが、当該原子炉施設の安全審査に関する資料をすべて被告行政庁の側が保持していることなどの点を考慮すると、被告行政庁の側において、まず、その依拠した前記の具体的審査基準並びに調査審議及び判断の過程等、被告行政庁の判断に不合理な点のないことを相当の根拠、資料に基づき主張、立証する必要がある、被告行政庁が右主張、立証を尽くさない場合には、被告行政庁がした右判

断に不合理な点があることが事実上推認されるものというべきである」旨判示している。

この判決は立証責任を原則通り原告側に負わせるものの、証拠の偏在等の観点から、審査基準、調査資料、判断過程などを熟知している被告行政庁に、判断に不合理がないことを相当の根拠、資料に基づき主張、立証する必要があるとし、その主張立証が尽くされない場合は、行政庁の判断が不合理であることを事実上推認するとしたものである。事実上ではあるものの立証責任を転換したに等しい判断である。

## 2 伊方原発最高裁判決は民事訴訟においても踏襲されてきたこと

### (1) はじめに

(1) 上記最高裁判決は原発設置許可取消しという行政訴訟においてのものであるが、原発の民事差止訴訟においてもその判断は踏襲されている。

(2) この点、被告は、インターネット上で地震ガイド等の新規制基準や審査書等が公開されている現代においては、証拠の偏在はなく、伊方最高裁判決のように立証責任が事実上転換される必要性はない旨主張する。

しかしながら、確かに一部の文書についてインターネット上公開されるようになったが、新規制基準及びそれに関する許可申請書、適合性の審査書等の内容は非常に専門性が高いものであり、特段専門的な知識を有さない一般人である原告らにおいては（当然、原発において特段専門的な知識を有さない裁判所においても同様であろうが）、公開されている文書のみを通読しても、それのみをもって原発が安全であるとは判断できない。したがって、それら文書の内容を一般人が十分に理解するために、まず、当然、新規制基準を熟知し、それに基づいて許可申請を行った被告によって、新規制基準及び新規制基準審査の過程等に不合理がないことを相当の根拠、資料に基づき主張、立証する必要がある。すな

わち、伊方最高裁判決のいうところの証拠の偏在による事実上の立証責任転換も、以上の内容をふまえたものであり、単なる証拠の物量の差から生じる問題ではない。当事者間の知見の乖離による主張の難易の問題である。

加えて、事実上の立証責任の転換は、裁判所において主要な争点において十分な審理が尽くされるためのものでもある。事業者が、主張立証責任は原告側だとして新規制基準や安全性について積極的な主張を拒んでしまうと、専門的知識を有さない裁判所にとっても安全性審査が困難となってしまう。

- (3) さらに、特に原発訴訟において事実上の立証責任の転換が図られなければならない理由は、原子力行政に関しての当事者間の知見の乖離があるからだけではない。

福島原発事故を経験した我々からすればいうまでもないが、それは原発事故が国家の存続に影響を及ぼしかねないほど広範囲に甚大な被害を及ぼしうるという特質を有するからである。なお、原発事故の甚大性については、提出済みの原告準備書面3（被害論）を特に参考にされたい。

甚大な被害をもたらしうる原発について、万に一つの被害を防ぐために裁判所は審査を尽くさなければならないという司法の社会的責任に基づいて、これまでの判例は積み重ねられてきたのである。

## (2) 事実上の立証責任の転換を認め適合性審査について裁判所の審理が及ぶとした山本決定

ア 例えば、平成28年3月9日大津地裁決定（山本決定）は、「原子力発電所の付近住民がその人格権に基づいて電力会社に対し原子力発電所の運転差止めを求める仮処分においても、その危険性すなわち人格権が侵害されるおそれが高いことについては、最終的な主張立証責任は債権者らが負うと考えられるが、原子炉施設の安全性に関する資料の多くを

電力会社側が保持していることや、電力会社が、一般に、関係法規に従って行政機関の規制に基づき原子力発電所を運転していることに照らせば、上記の理解はおおむね当てはまる。そこで、本件においても、債務者において、依拠した根拠、資料等を明らかにすべきであり、その主張及び疎明が尽くされない場合には、電力会社の判断に不合理な点があることが事実上推認されるものというべきである。」として、民事差止めにおいても事実上の立証責任の転換が生じる旨判示している。

イ なおその上で、山本決定は、被告が「依拠した根拠」である新規制基準の取扱いについては、「当裁判所は、当裁判所において原子力規制委員会での議論を再現することを求めるものではないし、原子力規制委員会に代わって判断すべきであると考ええるものでもないが、新規制基準の制定過程における重要な議論や、議論を踏まえた改善点、本件各原発の審査において問題となった点、その考慮結果等について、債務者が道筋や考え方を主張し、重要な事実に関する資料についてその基礎データを提供することは、必要であると考える。」とした。裁判所の審理について、原子力規制委員会の手続とは異なるとしつつも、規制委員会の審理については裁判所の司法審査が及ぶことを明らかにしている。

### (3) **立証責任の事実上の転換と新規制基準の関係について詳細に分析した野々上決定**

ア 山本決定が言及した立証責任の事実上の転換と新規制基準との関係について、より詳細に分析・判断しているのが、広島高裁平成29年12月13日決定（野々上決定）である。

イ 同決定は、「人格権（生命、身体）に基づく妨害予防請求として発電用原子炉の運転等の差止めを求める訴訟においては、原告は、『当該発電用原子炉施設が客観的にみて安全性に欠けるところがあり、その運転等によって放射性物質が周辺環境に放出され、その放射線被曝によりそ

の生命，身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在すること』(以下『具体的危険の存在』という。)についての主張立証責任を負う。」と原則論を述べつつも，原発事業者が安全性についての十分な知見を有していること，及び甚大な被害をもたらすという原発事故の特質から，「当該訴訟の原告が当該発電用原子炉施設の安全性の欠如に起因して生じる放射性物質が周辺の環境に放出されるような事故によってその生命，身体に直接的かつ重大な被害を受けるものと想定される地域に居住等する者である場合には，当該発電用原子炉施設の設置運転の主体である被告事業者の側において，まず，『当該発電用原子炉施設の設置運転によって放射性物質が周辺環境に放出され，その放射線被曝により当該施設の周辺に居住等する者がその生命，身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在しないこと』(以下『具体的危険の不存在①』という。)について，相当の根拠資料に基づき主張立証する必要がある，被告事業者がこの主張立証を尽くさない場合には，具体的危険の存在が事実上推定される」と判断している。

この点，野々上決定は，被告事業者の側において，「当該発電用原子炉施設の設置運転によって放射性物質が周辺環境に放出され，その放射線被曝により当該施設の周辺に居住等する者がその生命，身体に直接的かつ重大な被害を受ける具体的危険が存在しないこと」を相当の根拠資料に基づき主張立証する必要があるとするのは，「当該発電用原子炉施設の設置運転の主体である被告」と指摘するように，原発の安全性について審理するには知見を十分に有するはずの事業者がまず安全性についての主張立証をする必要であると考えているのである。また，そのように判示するのは，「甚大な被害をもたらすという原発事故の特質」と指摘するように原発被害の甚大性を念頭に，その安全性について十分に司法審査を及ぼさなければならないと考えているからである。

ウ さらに、野々上決定は、新規制基準の適合性判断の訴訟上の意味について、「具体的な審査基準に適合する旨の判断が原子力規制委員会により示されている場合には、具体的危険の不存在①の主張立証に代え、『当該具体的な審査基準に不合理な点のないこと及び当該発電用原子炉施設が当該具体的な審査基準に適合するとして原子力規制委員会の判断に不合理な点がないことないしその調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤欠落がないこと』（以下『基準の合理性及び基準適合判断の合理性』という。）を相当の根拠資料に基づき主張立証（保全処分の申立てでは主張疎明）すれば足りると解すべきである。」とし、その一方で「原告は、被告事業者の上記の主張立証を妨げる主張立証（保全処分の申立てでは主張疎明、いわゆる反証）を行うことができ、被告事業者が基準の合理性及び基準適合判断の合理性について自ら必要な主張立証を尽くさず、又は原告の上記の主張立証（いわゆる反証）の結果として被告事業者の基準の合理性及び基準適合判断の合理性の主張立証が尽くされない場合は、『原子力規制委員会において用いられている具体的な審査基準に不合理な点があり、又は当該発電用原子炉施設が当該具体的な審査基準に適合するとして原子力規制委員会の判断に不合理な点があることないしその調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤欠落があること』（以下『基準の不合理性又は基準適合判断の不合理性』という。）が事実上推定されるものというべきである。」と判示したのである。

上記の「具体的危険の不存在①の主張立証に代え」というのは、再稼働原発の安全性審査においては、事実上、新規制基準及びその適合性審査の不合理性の審査と共通する部分があると考えたからであろう。

エ 以上の通り、結局、上記の判示は、平成4年伊方最高裁判決における審査基準と違法性判断との関係を参考にしつつ、福島第一原発事故後の原発民事差止め訴訟における審査基準と権利侵害（具体的危険性）の判

断に再構成したものと解釈することができる。

#### (4) 山本決定、野々上決定の司法審査基準は妥当であること

ア 平成4年伊方最高裁判決以降、一部の判決・決定を除き、事実上の立証責任の転換の法理は受け継がれている。

イ 新規制基準及びその適合性判断については、規制委員会だけではなく、実際に新規制基準にしたがって許可申請を行った電気事業者も新規制基準の審査の上で議論や具体的な調査結果について「主体」的に関与しているのであるから、一般市民である原告らとの間には相当の知見の乖離があると言わざるを得ない。野々上決定が、「当該発電用原子炉施設の設置運転の主体である被告」と判示するもそういった趣旨であろう。

被告は、適合性に関する資料は公開されているため証拠の偏在はない等と主張しているが、資料が公開されているかどうかでは結論にさほど影響を与える事情ではなく、調査や適合性について主体的に関与したかどうかによる知見の乖離が重要な事情となるのであり、以上のような被告の主張は失当である。

イ また、立証責任が事実上転換されているのは、単に知見の乖離があるからではなく、実際に原発事故が発生した場合の被害の甚大さが影響を与えており、福島原発事故以降の判決、決定においては必ずといってよいほど原発事故被害の甚大さが指摘されている。原発事故の甚大な被害を念頭に、事業者側は安全性に関する証拠を全て提出したうえで、安全性基準自体及びその基準への適合性についての合理性について裁判所が審査し、福島原発事故のような悲劇が発生するのを防がなければならない。そのような司法権の担い手である裁判所としての矜持が山本決定や野々上決定には認めることができる。

加えて、原発の安全神話を鵜呑みにするにとどまらず、原発の運転差止めを認めないことで安全神話を補強してきた福島原発事故以前の裁判



所の判断に対する反省がある。

ウ 過酷な福島原発事故を経験に、原発被害の甚大性が公知の事実となった以上は、その点を考慮した司法判断の基準を策定することは当然であり、山本決定や野々上決定といった多くの判決・決定が平成4年伊方最高裁判決を引き継ぎ、立証責任の事実の転換を図った審理したことは、非常に妥当であると評価できる。

### 3 吉岡決定の問題点

#### (1) 吉岡決定の具体的内容

ア 一方、主張立証責任の事実上の転換について否定した直近の裁判例として、広島地裁令和3年11月4日決定（吉岡決定）がある。

イ 同決定は、原子力規制委員会について、「福島第一原発事故の反省と教訓を踏まえて、原子力利用における安全の確保を図るための施策の策定・実施の事務を一元的につかさどるとともに、専門的知見に基づいて中立公正な立場で独立して職権を行使する行政機関」と法律の文言に基づいて定義した上で、原子力規制委員会の新規制基準に基づく適合性審査について、「対象となる事項が多岐にわたり、科学的には十分に解明されていない事項や将来予測に係る事項も多分に含まれているために、原子力工学や地震学等の多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づく総合的判断が不断に必要とされるからである」とし、その上で、「本件申請における債務者による上記の具体的危険をめぐる評価が合理性を有することについて債務者に主張、疎明責任を負わせ、それが遂げられているかを裁判所が審査するということは、結局のところ、原子力規制委員会による多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づく総合的判断の過程を、そのような知見を持ち合わせていない裁判所が事後にやり直すことと実質的には等しいこ

とになる。」と判示し、そのような司法審査のありようは、「相当でない」とする。

ウ そして、野々上決定のような事実上の主張立証責任の転換論については、「新規制基準の策定、それに基づく安全性に関する審査における調査審議や判断を行った主体ではない私人（原子力規制委員会から行政処分を受けた者）をして、処分行政庁（原子力規制委員会）の判断に不合理な点がないことの主張、疎明責任を負わせることにほかならず、これまた相当ではない。」として、伊方最高裁判決については、民事差止めにおいては採用されないと判示する。

エ さらに、吉岡決定は、「処分行政庁である原子力規制委員会が関与しない手続である民事保全事件において、債権者らと債務者との間のいわゆる「証拠の偏在」なるものや、地元に対する働きかけの態様を強調することに決定的な意義を見出し難い。」とし、「また、仮に本件原子炉が地震に起因して損傷し、放射性物質が放出された場合に想定される被害が甚大だからといって、・・・具体的危険が高いという論理的関係にあるとも考え難い。」として、これまでの裁判例が重視してきた「証拠の偏在」や「原発被害の甚大性」は、事実上の主張立証責任転換の根拠とはならないと判示する。

## (2) 司法権を後退させる吉岡決定

ア しかし、上記吉岡決定は、大きな問題がある。それは、司法権の根幹に関わる問題である。

イ まず、同決定は、「原子力規制委員会による多方面にわたる極めて高度な最新の科学的、専門技術的知見に基づく総合的判断の過程を、そのような知見を持ち合わせていない裁判所が事後にやり直すことと実質的には等しい」としている。これは新規制基準の適合性について裁判所は判断しない、司法権の及ぶ範囲外とする、と述べるに等しい。

同決定は、原子力規制委員会の中立性や独立性を高く評価しているのかもしれないが、原子力規制委員会の公正・中立性については疑念があることについては、原告準備書面21・18頁以下において既に主張しているところである。裁判所が、そのような規制委員会の適合性審査について、批判的に検証することをせずにその判断を追認するのであれば、再び福島原発事故以前のように裁判所が原発の安全神話にお墨付きを与えることになりかねない。

また、裁判所に求められている司法審査は、規制委員会における適合性審査のやり直しではない。裁判所に求められているのは、適合性審査そのものではなく、当事者双方の主張立証により設定された争点に対する判断であり、裁判所はあくまでその争点の範囲で判断するに過ぎない。加えて、判断するにあたって必要となる証拠は、適合性審査とは異なり、新規制基準（各種ガイド）、許可申請書、適合審査書といった専門性の高い文書に限られるものではなく、当事者双方の提出した専門家の意見書や文献等も含まれ、それらもあわせて検討すれば十分に争点については理解することが可能である。

したがって、裁判所が原発についての専門性を有していないとしても、これら証拠の内容を踏まえた上で、設定された争点に限って判断することは十分に可能であるし、それは規制委員会で行われた適合性審査とは別物である。

一般論としても、専門性を理由として裁判所の審理から外すのだとすれば、専門性を有する多くの紛争について裁判所の審理の対象外となってしまうが、実際にはそうはなっておらず、裁判所は専門家の意見を聞くなどして判断している。

ウ また、吉岡決定は、これまでの裁判例が重視してきた「証拠の偏在」や「原発被害の甚大性」について事実上の立証責任の転換の理由になら

ないと軽視するが、このような判示が、これまでの裁判例と矛盾するものであることは既に述べたとおりである。

これまでの裁判例は、原発被害が甚大であるからこそ、裁判所が誤った原発行政追認を行わないために、手続に主体的に関与し、証拠について十分に把握しているはずの事業者側に安全性に関する証拠を全て提出させて審理を充実化し、そのうえで安全性基準自体及びその基準への適合性についての合理性について裁判所が判断してきたのである。

吉岡決定はそのような福島原発事故以降のこれまでの司法の取組みを否定するものであるし、司法権の対象となる範囲を裁判所が自ら狭めるものであって許されない。

### (3) まとめ

以上の通り、主張立証責任論について、裁判所は吉岡決定のような判断を行うべきでない。そして、これまでの裁判例と同様、福島原発事故の被害を踏まえた上で、甚大な被害に繋がる原発事故を絶対に繰り返してはイケないとの視点のもとで、伊方最高裁判決の趣旨にのっとり、主張立証責任の事実上の転換が行ったうえで、新規制基準及びその適合性について十分な司法審査が行われなければならない。

以上